

## **A Universidade como Organização: Uma Abordagem Sob o Ponto de Vista da Efetividade**

Eniel do Espirito Santo  
Teresinha Rodrigues de Oliveira

### **Resumo**

Este artigo objetiva analisar a universidade enquanto organização complexa, buscando refletir sobre suas idiossincrasias e compreender seu status como instituição social, que requer um modelo de funcionamento organizacional congruente com o atual paradigma sócio-econômico pautado pela efetividade. Nele se analisa a questão da gestão universitária a partir da participação democrática de seus protagonistas visando preservar a autonomia nas definições de seus objetivos e critérios de atuação. Trata-se de um ensaio desenvolvido com o concurso de pesquisa bibliográfica em que são apresentadas algumas contribuições específicas fornecidas por Colossi, Pérez Lindo, Leitão, Brunner, Baldrige e Chauí, dentre outros. Permite concluir-se ser imperiosa a adequação da gestão universitária ao complexo tecido organizacional em que as instituições de ensino superior estão inseridas, a fim de que essa possa fornecer uma contribuição social legítima e reconhecida.

**Palavras-chave:** Universidade, organização, complexidade, efetividade

## Iniciando o debate

O conceito de organização tem sido abordado pelos mais variados autores e neste contexto as suas definições tentam, de certa forma atribuir-lhe um caráter sistêmico, onde as partes que a compõem são elementos chave no funcionamento das mesmas. Se por um lado, as organizações são tidas como agrupamentos de indivíduos construídos ou reconstruídos com objetivos específicos (ETZIONI, 1961) em termos de dinâmica social, elas podem, também, como afirma Chanlat (1993), se constituir como um local onde cada indivíduo que a compõe atua para realizar os seus objetivos pessoais.

Segundo Chauí (2007), uma organização difere de uma instituição por definir-se por uma prática social determinada por sua instrumentalidade, ou seja, está referida ao conjunto de meios (administrativos) particulares para obtenção de um objetivo particular. Não está referida a ações articuladas às idéias de reconhecimento externo e interno, de legitimidade interna e externa, mas a operações definidas como estratégias balizadas pelas idéias de eficácia e de sucesso no emprego de determinados meios para alcançar o objetivo particular que a define. Por ser uma administração rege-se pelas idéias de gestão, planejamento, previsão, controle e êxito e, por isso mesmo, a permanência de uma organização depende muito de sua capacidade de adaptar-se celeremente a mudanças rápidas da superfície do ‘meio ambiente’, daí o interesse pela idéia de flexibilidade, que indica a capacidade adaptativa a mudanças contínuas e inesperadas.

A interpretação da escola como uma organização encontrou, durante o último século, diversas imagens, associadas às diferentes configurações, definidas por estudiosos da teoria das organizações. Para Aguerre (2006) as escolas, em geral, são sistemas sociais de decisão, que operam, simultaneamente, habilitados e de forma restrita, em vários entornos, com tecnologias não padronizadas e simbolicamente integradas. No entanto, afirma que suas operações de conservação e modificação requerem tradição, solidariedade e motivações, estruturadas como pré-requisitos sobre as quais se podem dirimir conflitos ou respaldar diversos tipos de consensos racionalmente fundamentados. A hipótese fundamental é a de que só esses consensos permitem impulsionar ações orientadas para o êxito das aprendizagens, cognitivas e não, daquilo que é constituído como serviço para a sociedade, ou contribuição funcional das organizações escolares aos demais sistemas parciais da sociedade.

Essa concepção implica que a escola leve em consideração: os entornos materiais, culturais e institucionais; a estrutura ou divisão do trabalho mediante diferenciação e especialização funcional de papéis; a tecnologia educativa; a gestão organizacional; o clima organizacional; a sua identidade. Nessa perspectiva, a compreensão do que seja uma universidade está longe de se constituir em consenso. Se, de um lado, isso pode parecer negativo, pois, os pontos de vista são múltiplos e até conflitantes, por outro lado, isso revela a riqueza de olhares com que essa instituição pode ser vista e compreendida, gerando a possibilidade de debate rico e fecundo.

Diante deste quadro, este artigo objetiva refletir sobre a universidade enquanto organização complexa com níveis de poder demarcados pelos seus protagonistas, buscando discutir sua atuação no intrincado mundo dos negócios.

### **Universidade: que organizações são essas?**

Sabe-se que a universidade, ao longo de sua história secular, tem evoluído na sua essência, missão, visão, valores, organização, etc, em função de diversas razões. Para Freitag (1996), apud Chaui (2007), a visão organizacional da universidade produziu aquilo que se pode denominar como *universidade operacional*, sendo regida por contratos de gestão, avaliada por índices de produtividade, calculada para ser flexível, estruturada por estratégias e programas de eficácia organizacional.

Na concepção de Kerr (1982), por exemplo, a universidade moderna é uma multiversidade que se apresenta como uma organização inconsistente, já que não é apenas uma comunidade, mas sociedade de classe, composta por várias comunidades nas quais os objetivos são diversificados e conflitantes. Assim, comportam múltiplos modelos e tipos de instituições, envolvendo atividades significantes que não são obrigatórias às demais instituições de ensino.

Por outro prisma, Baldrige *et al* (1982) destaca que as universidades são organizações complexas, portadoras de objetivos, sistemas hierárquicos e estruturas, diferenciadas das demais organizações burocráticas, tendo, simultaneamente, a função básica de promover a educação superior, a pesquisa e a extensão, além de serem aglutinadoras do saber produzido pela humanidade. Afirmam que os objetivos das organizações universitárias são ambíguos, visto que não só tratam de todas as coisas do mundo, mas, também, raramente elas possuem uma só missão, tornando, assim, difícil para as mesmas, formularem metas adicionais para consecução de seus objetivos.

O Relatório da UNESCO para a educação do século XXI (DELORS, 1999), consolida algumas perspectivas da universidade como organização e de sua complexidade, ao especificar os vários papéis que ela desenvolve, dentre os quais destacam-se: (a) ser o lugar onde se aprende e fonte de saber; acompanhar a evolução do mercado de trabalho; (b) ser o lugar de cultura e de estudo aberto a todos; (c) ser o lugar de fazer a cooperação internacional; (d) ser o lugar onde se produz e se socializa o conhecimento.

Essas perspectivas fazem com que as universidades caracterizem-se como organizações complexas e constituam-se em um interessante campo para os estudos da teoria das organizações. Tachizawa e Andrade (1999, p.262) afirmam que

[...] a sua análise, quando realizada sob esse enfoque, possibilita o estudo das suas dimensões estruturais, observadas como um sistema composto de partes que interagem com o meio ambiente e que, nos tempos modernos, tem-se caracterizado pelo surgimento de grandes organizações burocráticas que conquistaram, à moda de controle social, todas as áreas da sociedade.

Numa visão contemporânea, uma importante característica das universidades é a de que sejam organizações a serviço de clientes e, nesse sentido, as contribuições de Bidwell (1965) são bastante interessantes quando incluem esta como uma das três hipóteses básicas sobre a natureza dos sistemas públicos de escolas elementares e secundárias como organizações.

Estrada (2000) indica que as organizações universitárias podem ser caracterizadas, dentre outros, por ambigüidade de metas, alto profissionalismo das tarefas econômicas, vulnerabilidade ao ambiente e um corpo profissional fragmentado. Considerando, sobretudo, as peculiaridades das universidades brasileiras acrescenta que nessas:

- a) os grupos de profissionais atuam de modo independente e compartilham os mesmos recursos;
- b) a estrutura de poder é mal definida;
- c) os objetivos são mal definidos;
- d) o corporativismo é muito forte;
- e) as mudanças dos principais administradores são freqüentes;
- f) as considerações políticas podem dominar;
- g) a tomada de decisão é incrementalista;
- h) o sistema de avaliação é limitado; e
- i) muitos grupos de interesse tentam influenciar as decisões; as mudanças geralmente ocorrem com reações e crises.

Nesta linha de análise, apesar das universidades terem características comuns a outras burocracias (esfera específica de competências, regulamentada por normas e regras escritas e hierarquia na escala de cargos), o modelo burocrático não é suficiente para explicar os sistemas de formulação de suas políticas e o tipo de poder não formal, que se baseia no conhecimento especializado, marcante desse tipo de instituição.

Sendo organizações complexas, as universidades se movem dentro de uma intrincada hierarquia de comando e de contexto de juízos de valor baseados na competência intelectual, sendo que a sua comunidade interna atende, de modo implícito ou explícito, a três compromissos básicos: a revisão das práticas do passado, a avaliação das práticas atuais e, a ação antecipatória para acolher as demandas do futuro.

### **Que caminhos as universidades devem seguir, enquanto organizações complexas?**

Sendo portadoras de características peculiares, que as diferenciam das demais organizações, as universidades desenvolveram um estilo próprio de estrutura, modo de agir e modo de tomar

decisões, influenciando, assim, no processo decisório (COLOSSI, 1999). Enquanto organizações singulares, divididas em várias sub-culturas, caracterizadas pela diversidade e ambivalência de objetivos, bem como pelo tipo de profissional que nelas atuam e pelo fato de elas se destinarem ao ensino, pesquisa e extensão, não lhes cabem olhares uniformes.

Quando à luz de alguns princípios gerais de teorias da administração e organização<sup>1</sup>, são consideradas as dinâmicas internas e externas das organizações universitárias, provocadas pelas diferentes mudanças e reformas em andamento no ensino superior, especialmente no caso brasileiro, bem como pelas circunstâncias e os desafios do contexto contemporâneo, presentes no cotidiano da academia, evidencia-se a necessidade de efetivar transformações estruturais e, ainda, de favorecer o desenvolvimento de inovações que possam promover o aperfeiçoamento institucional e, também, uma maior qualidade da gestão universitária.

Acredita-se que essas inovações e transformações se constituam numa das condições necessárias para criação de suportes apropriados à promoção da eficiência, eficácia e efetividade das instituições de ensino superior, no sentido de potencializar sua capacidade de aperfeiçoamento e produção de mudanças contínuas para sobrevivência organizacional, conforme explicitados nas concepções de Colossi (2006, p. 11), em que

a eficiência refere-se ao desempenho interno da organização e a sua busca é predominantemente um critério intra-organizacional, [...] a organização procura ser eficiente maximizando sua lucratividade por meios técnicos e econômicos; [...] ser eficaz significa orientar-se para atingir metas e objetivos que se deseja alcançar, [...] busca eficácia atingindo resultados segundo seus propósitos essenciais; [...] efetividade organizacional é o grau de aceitação, legitimação e desejabilidade social do produto organizacional, [...] isto é, procura dispor de meios políticos para conhecer, influenciar e melhor controlar seu ambiente, e assim obter legitimidade de seu produto organizacional. (grifos nossos)

Corroborando com tal conceito, Gadotti (2006) afirma que a educação não pode “*orientar-se pelo paradigma da empresa que dá ênfase apenas à eficiência*”, pois isto significaria a anulação do ser humano que sustenta o processo. Neste paradigma, o ser humano é apenas um agente econômico, um recurso humano, igualado aos recursos financeiros e materiais necessários à organização. Enquanto o ato empresarial fundamenta-se no controle, o ato pedagógico possui uma natureza democrática em que tanto o educando quanto o educador é sujeito e ator do processo ensino-aprendizagem, um dos objetivos derradeiros da empreitada universitária.

Todavia, levando-se em consideração que o ambiente externo e interno das organizações universitárias se altera continuamente, faz-se necessário considerar os paradigmas que sustentam sua conduta. No que concerne ao estudo das diferentes estruturas, dinâmicas e configurações

---

<sup>1</sup> - Informações específicas, detalhadas e abrangentes podem ser encontradas, especialmente em Chiavenato (1985) e Ribeiro (1993); dentre os tópicos a consultar, sugere-se especialmente os relativos a: (1) complexidade das organizações como sistemas sociais e sistemas abertos; (2) racionalidade das organizações, conceitos de eficácia e eficiência organizacional; (3) a organização e o ambiente; (4) ideologia das organizações, clima organizacional e cultura; (5) motivação humana, o comportamento humano nas organizações, e as pessoas e as organizações.

organizacionais, parece ser possível compreender o funcionamento da universidade e, ao mesmo tempo, alguns dos problemas com os quais ela atualmente se vê confrontada e de que forma o seu modelo organizacional tem se adaptado à nova realidade tendo-se por base os trabalhos de Mintzberg (1979). Para o autor, a teoria organizacional ocupa-se essencialmente de três áreas: a natureza das funções de gestão, a estruturação das organizações e a análise do conceito de poder nas organizações, fazendo parte do campo mais vasto da Teoria das Políticas de Gestão.

Segundo Miles(1975), nas abordagens sobre gestão, um dos principais objetivos é a definição de práticas para se atingir os objetivos da organização, sendo que os elementos básicos da teoria de gestão incluem: um conjunto de pressupostos sobre atitudes e comportamentos humanos; a definição de estratégias e políticas de atuação consistentes com estes pressupostos; as expectativas em relação ao desempenho dos trabalhadores e da organização se estas políticas forem implementadas.

Nessa perspectiva, devem ser privilegiados alguns princípios organizacionais e de funcionamento, essenciais para a gerência (coordenação e liderança) das universidades, especialmente quando se concebe que: (a) os espaços institucionais, democraticamente construídos, expressam e contemplam a diversidade e a pluralidade de pensamento, sendo legítimos para efetivação de suas finalidades; (b) o processo educativo de qualidade requer e resulta da participação dos seus atores nos processos decisórios, e se traduz no fortalecimento de práticas colegiadas para a condução dos projetos e das ações educativas de qualidade; (c) o repensar e analisar sistematicamente as práticas e os vínculos desse nível de ensino com os demais níveis, com a construção de conhecimento, com o mercado de trabalho, com a historicidade e os contextos sócio-econômico e cultural, é crucial para promoção da sua qualidade e do seu aperfeiçoamento constantes.

Assim, em sintonia ao pensamento de Leitão (1995) que considera não ser o modelo burocrático suficiente para explicar os sistemas de formulação de políticas nas universidades e o tipo de poder não-formal, que se baseia no conhecimento especializado, marcante nesse tipo de instituição, percebe-se que elas se encontram, atualmente, frente à imperiosa necessidade de refletirem sobre a forma de se conceberem como organizações complexas e multiformes (Universidades, Centros Universitários, Faculdades Integradas, Faculdades, Institutos Superiores de Educação, Centros de Educação Tecnológica, segundo a atual legislação brasileira), altamente diferenciadas e fragmentadas quanto à composição interna e, também, quanto aos impactos do contexto de mudanças globais.

Outrossim, precisam incorporar novos conceitos e práticas da administração para (a) dinamizar as estruturas de relações entre a educação superior, a sociedade e o governo, na busca de alternativas para atendimento ao conjunto das diferenciadas demandas emergentes, (b) criar medidas práticas e soluções alternativas, de fundo, aos problemas, às tensões internas e pressões do seu entorno.

Orientações semelhantes se encontram em Colossi (2003, 2002) quando argumenta que o “[...] cenário de mudanças e transformações globais indica, claramente, que a universidade para sobreviver deve construir e consolidar uma nova proposta institucional que a mantenha em que pese seu contexto de crise-mudança, legitimamente constituída como instituição social” (2003, p.12). O autor afirma que os processos de transformações globais estão exigindo uma nova postura das organizações universitárias, isto é, uma forma diferente de administrar os recursos

existentes e, para tanto, torna-se necessário que os seus gestores desenvolvam atitudes novas, busquem estratégias alternativas que dêem sustentação às instituições de ensino superior frente às permanentes e aceleradas mudanças. Afirma, também, que é preciso administrar a universidade dentro de um modelo de gestão, baseado na competência e na ousadia dos gestores sem, contudo, desconsiderar a sua vocação como instituição social, comprometida com os anseios e as necessidades da sociedade em que está inserida.

Nessa perspectiva, Pérez Lindo (2003) alerta que *”la adaptación permanente a los cambios parece una misión imposible”* e, também, sugere ser conveniente refletir sobre o alcance e sentido dos conceitos de mudança, reforma e mutação, visto que esses dependem, também, dos sistemas de idéias e crenças, do modelo cultural de cada sociedade. Por outro lado, Franco e Morosini (2005) alertam que a gestão universitária expressa formas relacionais assumidas pelas instituições e pelo sistema de educação superior no plano das concepções e/ou práticas, que dizem respeito a processos de tomada de decisão e de desenvolvimento de ações institucionais. As autoras também enfatizam que a gestão universitária traz subjacente uma concepção de universidade e de suas finalidades e engloba premissas sobre ensino/pesquisa/ extensão e princípios organizacionais expressivos de processos decisórios e de relações em âmbito local, regional, nacional e internacional: (1) entre seus elementos componentes (unidades, setores, corpo docente, discente e funcional); (2) com a sociedade e seus interlocutores do mundo empresarial e de organismos da sociedade civil; e (3) com órgãos governamentais e de cooperação técnica, nacionais e internacionais.

Pérez Lindo (op cit), ao analisar questões sobre o ensino superior na Argentina, afirma que o modo de gestão acadêmica tradicional da universidade não se ajusta aos desafios internos e ao respectivo contexto nacional, pois deve avançar para situar-se adequadamente no cenário internacional mundial, assumindo uma liderança estratégica na sociedade em que se insere. Percepção ratificada por Brunner (1994) ao conceber que ocorreu um esgotamento dos padrões tradicionais de comportamento da burocracia e da estrutura de autoridade nos sistemas de ensino superior e nas instituições universitárias, para que essas possam garantir uma educação de melhor qualidade ou mais sintonizada com as necessidades de desenvolvimento dos diferentes países da América Latina, e, ainda para resgatar sua efetividade em nível local ou regional. Afirma que se modificaram os padrões tradicionais de intercâmbio entre as instituições de ensino superior, a sociedade e o estado; mudaram as modalidades de financiamento do setor; os governos ditaram novas leis e ordenamentos administrativos alterando as relações tradicionais do poder entre o governo e as instituições acadêmicas; foram criados diversos organismos e instâncias intermediárias que buscam avaliar o produto e a rentabilidade da educação superior e, ainda, controlam os estabelecimentos e os sistemas desse nível de ensino.

Para Brunner(op cit), dentre os efeitos mais importantes das mudanças no contexto contemporâneo, em nível institucional e que focalizam o desempenho gerencial das universidades, estão os relacionados à autonomia e à auto-gestão e, para tanto, as universidades públicas e privadas precisam ter um âmbito extenso de decisão e direção, agregando mecanismos que lhes permitam (a) incorporar estatutos de trabalho mais flexíveis para o seu pessoal, (b) reforçar suas estruturas de autoridade, (c) tornar-se mais ágeis na tomada de decisão.

Com esse enfoque Pérez Lindo (2003, 2005) propõe várias alternativas para a gestão acadêmica, nos seus aspectos funcionais, pedagógicos e culturais, supondo a adoção de novos padrões de interação e de cooperação entre os diferentes atores sociais, contemplando-se

- a) reversão dos baixos rendimentos acadêmicos;
- b) superação da gestão administrativo-acadêmica pela gestão do conhecimento;
- c) inserção de políticas e sistemas de informação;
- d) mudanças de currículos;
- e) socialização do ensino universitário;
- f) profissionalização e formação pedagógica dos professores universitários;
- g) reversão da lógica do intercâmbio acadêmico desigual;
- h) gestão produtiva da universidade;
- i) generalização das práticas de auto-avaliação desde as disciplinas até as unidades acadêmicas; (10) avanços para uma cultura acadêmica multimodal;
- j) internacionalização acadêmica e integração da América do Sul;
- k) planejamento de programas com vistas à sociedade do conhecimento;
- l) fortalecimento da atividade científica, das atividades inovadoras, da criatividade;
- m) participação no desenvolvimento industrial e nas políticas culturais.

O autor (op.cit.) sugere, ainda, a adoção de modelos de gestão universitária, orientados para o fortalecimento da cooperação inter e intra-institucional com compartilhamento de responsabilidades para superação de determinadas questões político-sociais e econômicas na América do Sul, afirmando que o contexto histórico e social é decisivo para o futuro das universidades e dos países da região.

Brunner (1994) propõe que se encontrem novos esquemas de gestão universitária que dêem ênfase, ao mesmo tempo, à participação acadêmica não hegemônica de pessoas ou grupos, e à eficácia dos processos de decisão especialmente àqueles orientados para a obtenção de recursos. Explica que não se trata, evidentemente, de transformar as instituições de ensino superior em empresas rentáveis de acordo com os critérios de mercado, e explica que, no caso das instituições públicas, existe um campo amplo para se introduzir práticas de gestão e administração mais eficientes, em parceria com diversos setores da sociedade civil, órgãos e instâncias governamentais.

Nessa perspectiva, apesar de se reconhecer que a gestão das organizações universitárias seja, mundialmente, uma tarefa complexa acredita-se, ainda, que as experiências e saberes já construídos, ao longo das diferentes trajetórias dessas, vêm indicando a existência de certos traços que merecem ser conservados, destacando-se, dentre esses, a autonomia universitária e a colegialidade, o que não implica, porém, numa concepção equivocada de gestão deliberativa ou assembleística, onde a maioria das decisões importantes ou não, estratégicas ou rotineiras, fica nas mãos de instâncias colegiadas. Tampouco, implica numa função executiva frágil, sem possibilidades de uma efetiva liderança acadêmica, que é indispensável para guiar as universidades, em épocas turbulentas, de conflitos e de crises, que exigem a capacidade para se promover uma participação consciente dos diversos seguimentos da comunidade acadêmica, a partir de uma clara visão institucional, bem como o desenvolvimento de habilidades para utilização dessa ferramenta estratégica na consolidação de processos acadêmicos de qualidade.



Segundo Baldrige et al (1982) o modelo colegiado surge para se contrapor a multidiversidade, na qual impera a impessoalidade e a qual é muito mais uma utopia do que uma descrição do processo de governo de universidades, bem como advoga que as decisões sejam tomadas por consenso entre pares e que a autoridade seja por competência profissional. No entanto, reconhece que os processos de tomada de decisões em universidades obedecem muito mais a parâmetros políticos.

Mesmo assumindo-se que os espaços de participação são sempre, também, espaços de conflito, e jogos de interesse e poder, bem como que o processo decisório tende a ser negociado, acredita-se que a colegialidade na gestão universitária seja fundamental. Um processo colegiado exige, porém, além da participação democrática dos atores sociais oriundos dos diversos segmentos da comunidade acadêmica, o estabelecimento de regras precisas que definam linhas claras de composição e atuação dos diferentes órgãos colegiados (tanto deliberativos quanto consultivos), bem como os níveis de decisão dessas instâncias e as respectivas responsabilidades de seus membros, para respaldar a participação efetiva dos diferentes atores sociais envolvidos, com deliberações consensuadas, bem como processos de decisão e desenvolvimento das ações correspondentes, em sintonia com as tradições e os estilos institucionais.

Provavelmente, muitos dos pontos assinalados sobre a colegialidade possam ser mais bem entendidos, situando-se com clareza as questões enfrentadas hoje pelas instituições de ensino superior em relação à autonomia universitária, visto que ela se apresenta como um dos pontos conflitantes dos discursos, com os quais se tem vinculado às instituições de ensino superior a determinados problemas das mudanças e reformas contemporâneas. Distintos olhares, muitas vezes míopes, têm sido lançados sobre a autonomia universitária, no entanto, como Franco e Morosini (2005, p.43) afirmam *“o importante é que haja um posicionamento sobre autonomia e a gestão com diretrizes que permitam a (re) construção contínua do sistema de educação superior e do espaço das universidades, especialmente as públicas”*. Esses autores chamam a atenção para o fato de que a autonomia universitária traz a idéia de autodeterminação, mas com os limites externos traçados pela Constituição Federal (no caso do Brasil).

Chauí (2003), apud Franco e Morosini (2005), também afirma que a indissociabilidade entre universidade e democracia perpassa a tese de que a autonomia universitária deve ser entendida pelo direito e pelo poder de definir suas normas de formação, docência e pesquisa, abrangendo: (1) autonomia institucional (de políticas acadêmicas); (2) autonomia intelectual (credos, partidos, ideologia estatal, imposições empresariais e financeiras); (3) autonomia de gestão financeira (destinação de recursos segundo as necessidades regionais e locais), para pesquisa, extensão e ensino.

Embora a bandeira da autonomia, não raro, tenha sido usada de maneira egoísta e equivocada, as instituições de ensino superior devem resgatar o seu sentido para que possam ser capazes de decidir, por si mesmas, suas linhas de atuação, seus objetivos e critérios de investigação. Porém, como afirma Morin et al (2002) *“toda organización para mantener su autonomía necesita de la apertura al ecosistema del que se nutre y al que transforma. [...] No hay posibilidad de autonomía sin múltiples dependencias”* (p.31). Orientação semelhante é sustentada por Villanueva (2004, p.205) ao argumentar que *“[...] debemos recuperar un sentido más amplio y actual del término: la autonomía es sinónimo de responsabilidad, de madurez, de compromiso, de transparencia, pero muchos creen que debe ser sinónimo de aislamiento”*.

Reconhece-se, todavia, que não é uma tarefa fácil compatibilizar todas essas questões, pois “não há soluções simples para problemas complexos”, porquanto requer um trabalho rigoroso e transparente de política universitária, entendida não só como ‘*policy*’, mas, também como ‘*politics*’<sup>2</sup>. Para Franco e Morosini (2005), um projeto de universidade e de sistema de educação superior, que a abriga, exige uma tomada de posição sobre dois pontos que marcam de modo indelével as relações institucionais: a gestão da educação e a autonomia universitária. Afirmam que

Se, de um lado, as políticas públicas da educação e dos demais setores que complexificam o sistema da educação perpassam concepções de Estado e se elas próprias interferem nas políticas e práticas desenvolvidas nas IES, por outro lado, é certa a bipolaridade (e multilateralidade), pois num Estado democrático as instituições captam as brechas legais e conquistam novas latitudes mediante pressões e movimentos da sociedade (p.41).

Acrescente-se que, para a introdução de práticas de gestão e administração mais eficientes não se pode negligenciar o principal ‘capital’ com o qual as instituições de ensino superior contam, ou seja, os professores e estudantes, que necessitam ser considerados e incentivados a colaborar efetivamente com os seus melhores aportes, o que não se consegue com simples incorporação de novas ferramentas de gestão e com ênfase às habilidades pessoais dos gerentes. Sabe-se que tais assertivas envolvem componentes extremamente complexos e multiformes, especialmente em razão da tipicidade das instituições de ensino superior, de suas respectivas trajetórias e dos estágios de desenvolvimento em que se encontram, no entanto, se aposta nelas como síntese dos fundamentos de uma política institucional democrática.

Por outro lado, Brunner (1994) ressalta que um conjunto de fatores sugere a adoção de novos desenhos organizacionais que dêem conta de (a) apoiar a capacidade autoreguladora dessas instituições; (b) facilitar transformações desejáveis e coerentes com planos, objetivos e metas educacionais próprios; (c) elevar o protagonismo e favorecer a capacidade criativa dessas para produzirem mudanças contínuas e compatíveis com seu entorno.

Guadilla (2002) corrobora essa perspectiva, ao afirmar que é fundamental, também, o redimensionamento das coordenações com base na descentralização administrativa e autonomia de execução, concebendo-as como redes interativas menos formais e burocráticas, e mais capazes de produzir mudanças. Acrescenta que a tendência é a de que as instituições de ensino superior assumam mais visivelmente sua função pública e seu compromisso social na região e, ao citar Morin (1997), apud Guadilla (op cit), ressalta que “é preciso formular um novo tipo de desenvolvimento onde os aspectos éticos tenham a mesma relevância que os econômicos” (p. 21, tradução nossa); enfatizando, ainda, a necessidade de participação da comunidade acadêmica e afirmando que são mais adequados os processos descentralizados a partir dos níveis micro (cátedras/disciplinas, projetos e departamentos, etc), em que as pessoas possam interagir como protagonistas com as instancias intermediárias e essas com as mais altas, para que as hierarquias não venham obstruir a capacidade de participação e comunicação dos diferentes atores sociais da

---

<sup>2</sup> O termo inglês *Policy*, significando tarefa de re-engenharia institucional, que tem a ver com as regras de jogo e dos recursos; já a palavra *politics*, enquanto tarefa está relacionada com o poder dos diferentes atores coletivos, cujos interesses, estratégias, alianças e relações de força determinam os processos de decisão. (MARTÍNEZ, 2004)

comunidade acadêmica. Sugere que as gerências, na universidade, atuem como ‘instâncias de apoio técnico’, possibilitando o acesso às informações, aos conhecimentos e às diversas ferramentas necessárias, bem como facilitando a congruência dos diferentes processos empreendidos.

### **Enfim, o que considerar?**

A contemporaneidade tem imposto às instituições de ensino superior a premente necessidade de reverem suas práticas de gestão, visando sobreviver no turbulento contexto de mudanças em que se encontram ao mesmo tempo em que buscam alternativas para conciliar sua vocação institucional com a administração pautada pela efetividade.

Faz-se necessária uma gestão ativa que considere o elevado nível de complexidade inerente às universidades, contemplando-se ações de ordem pedagógica como implementação de currículos compatíveis com os anseios e demandas da sociedade, sem desconsiderar a necessária formação docente, até o posicionamento como uma imprescindível instituição da sociedade da informação, capaz de atuar em rede e contribuir para o desenvolvimento sustentável da região em que está inserida.

Nesta perspectiva faz-se necessário uma efetiva liderança acadêmica capaz de coadunar seus diversos protagonistas em torno de uma visão institucional clara e factível com a sua realidade. Mesmo considerando-se os elevados níveis de conflito e interesses embutidos nas decisões colegiadas, estas ainda assim constituem-se numa ferramenta de legitimidade nas deliberações institucionais da gestão universitária.

Acredita-se que na perspectiva de uma gestão distanciada do equilíbrio, assentada nos princípios da complexidade e dos sistemas adaptativos complexos, os dirigentes das universidades possam ver estas organizações de maneira diferente. E, certamente, como consequência, poderá desenhar a gestão universitária num processo de aprendizagens contínuas, cujos resultados concretos das ações empreendidas dependerão de cada um dos agentes envolvidos, individual e coletivamente.

As bandeiras levantadas no conjunto das argumentações apresentadas podem, sem dúvida, ter outras cores e formas considerando-se os diferentes processos e enfoques, pelos quais a temática, objeto deste artigo, venha a ser abordada. Reconhece-se que as alternativas alinhavadas para reflexões não esgotam essa possibilidade. No entanto, a tentativa foi a de traduzir as várias nuances que envolvem a gestão universitária no contexto contemporâneo, considerando-se os enfoques do elenco das produções acadêmicas selecionadas para análise da universidade do ponto de vista da teoria das organizações.

### **Referências**

AGUERRE, Tabaré Fernandez. *Seminário sobre Teoria Organizacional* (Comunicação oral). Programa de Formação Avançada em Educação/ Doutorado em Educação/ UDE/ Montevideu: janeiro/ 2006 (Anotações de aulas).

BALDRIDGE, J. Vitor et al. *Estructuración de políticas e liderazgo efectivo en la educación superior*. México: Noema, 1982.

BARNARD, Chester I.; *The functions of the executive*. Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1938.

BIDWELL, Charles E.; The school as a formal organization. IN: MARCH, James G.; *Handbook of Organizations*. Chicago: Rand Mc. Nally & Company, 1965.

BRUNER, J. J. Estado y educación superior en América Latina. In: NEAVE, G. y VAN VUGHT, F.A. *Prometeo Encadenado: estado y educación superior en Europa*. Barcelona: Gedisa Editorial, 1994 (Colección Debate Socioeducativo).

CHANLAT, Jean François. *O indivíduo nas organizações: dimensões esquecidas*, Vol. II . São Paulo: Atlas, 1993.

CHAU, Marilena. *A universidade operacional*. Disponível em [http://www.uol.com.br/fol/brasil500/dc\\_1\\_3.htm](http://www.uol.com.br/fol/brasil500/dc_1_3.htm) . Acesso em 29 fev.2007.

CHIAVENATO, I. *Introdução à teoria geral da administração*; São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1985.

COLOSSI, Nelson. *Crise ou mudança: Mais uma vez, o que vem primeiro?* (Palestra de encerramento do “Terceiro Colóquio Sul Americano de Gestão Universitária”, realizado em setembro de 2003 em Buenos Aires/ Argentina); Material impresso distribuído no “Seminário Gestão Universitária”, Programa de Formação Avançada em Educação/ Doutorado em Educação/ UDE/ Montevideu/ Uruguai; janeiro 2006.

COLOSSI, Nelson. La universidad en el contexto de las transformaciones globales. In: *A gestão universitária em ambiente de mudanças na América do Sul*. Florianópolis: Insular, 2002.

COLOSSI, Nelson. *Controle de gestão na universidade: algumas considerações*. Conferência apresentada no “ Encuentro regional sobre evaluación d e la educación superior”, Universidad Nacional de Tucumán. San Miguel de Tucumán, Argentina, 1999.

DELORS , Jacques et al. *Educação: um tesouro a descobrir*; 3ª ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: MEC:UNESCO,1999.

ESTRADA, R. J. S. Os rumos do planejamento estratégico na universidade pública: um estudo de caso na Universidade Federal de Santa Maria. *Tese de Doutorado*. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção. PPGEP/UFSC. Florianópolis, 2000.

ETZIONI, Amitai; *A comparative analysis of organizations*. New York: Free Press,1961.

FRANCO, M.E.D.P.; MOROSINI, M.C. Gestão democrática e autonomia universitária: educação superior no Brasil e o Mercosul; In: SGUISSARDI, W.; FRANCO, M. E. D. P.; MOROSINI, M. C.; *Internacionalização, gestão democrática e autonomia universitária em questão*;

Brasília/Brasil: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), 2005.

GADOTTI, Moacir. Lições de Freire. (1997). *Rev. Fac. Educ. Ene./Dic.*, vol.23, no.1-2  
Disponível em : <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-25551997000100002&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-25551997000100002&lng=es&nrm=iso)>. Acesso em: 03/07/2006.

GUADILLA, C. G. *Tensiones y transiciones: Educación superior latinoamericana en los albores del tercer milenio*; Caracas: CENDES-UCV: Nueva Sociedad, 2002.

KERR, Clarck. *Os usos da universidade*. Fortaleza: Edições Universidade Federal do Ceará, 1982.

LEITÃO, Sérgio P. repensando a questão da decisão organizacional e seu paradigma. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, Vol.50, Nº 111, pág. 87-93, 1995.

MARTÍNEZ, S.; El financiamiento: Asunto clave de todas las agendas; In: MARQUÍS C. (org.); *La agenda universitaria: propuestas de políticas públicas para la Argentina*; Buenos Aires: Universidad de Palermo, 2004.

MILES, Raymond E. *Theories of management*. New York: McGraw-Hill, 1975.

MINTZBERG, Henry. *The structuring of organizations*. New Jersey: Prentice-Hall Inc, 1979.

MORIN, E.; CIURAMA, E. R.; MOTTA, R. D. *Educar en la era planetaria: el pensamiento complejo como método de aprendizaje en error y la incertidumbre humana*. Salamanca/Espanha: Unesco/Universidad de Valladolid, 2002.

PEREZ LINDO, Augusto. Política y gestión universitaria en tiempos de crisis. *Documentos de Trabajo/Área de Estudios de la Educación Superior*; Nº 108; Departamento de Investigación; julio/2003; Disponível <[www.iesalc.unesco.org.ve/documentosinteres/argentina/politica](http://www.iesalc.unesco.org.ve/documentosinteres/argentina/politica)>; Acesso em: em agosto/2005.

RIBEIRO, C. R. M. *A empresa holística*; 4ª ed. rev./ ampl.; Petrópolis, R.J.: Vozes, 1993.

SELZNK, P. ; *Leadership in administration*. New York : Harper & Row, 1975.

STOGDILL, D. ; Dimensions of organization theory; IN: Thompson James D.; *Approaches to organizational design*. Pittsburgh, Pa: University of Pittsburgh Press, 1966.

TACHIZAWA, T. e ANDRADE, R. O. B. de; *Gestões de instituições de ensino*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

VILLANUEVA, E.F. ; Balance, perspectivas y propuestas para la educación superior - Hacia una nueva identidad universitaria; In: MARQUIS, C. (compilador); *La agenda universitária*:

Propuestas de políticas públicas para la Argentina; Buenos Aires/Argentina: Universidad de Palermo, 2004.